智库理论与实践 THINK TANK: THEORY & PRACTICE
第 1 卷 第 5 期 2016 年 10 月

理论研究

美国智库影响政策议程设立的多源流模型设计与应用

■ 吴田
中国社会科学院中国社会科学评价中心 北京 100732

摘要：[**目的 / 意义**] 智库的一个最主要目标便是影响公共政策，因此智库究竟对公共政策具有怎样的影响这一问题值得深思。[**方法 / 过程**] 本文选择采用政策过程的视角，且主要关注过程的前端，以美国智库为例来分析智库对公共政策的影响。借鉴公共政策分析的经典“多源流”框架，本文提出了智库基于问题源流、政策源流和政治源流的影响机制模型。并结合美国 3 类代表性智库的实际案例，就智库在此模型中的定位和影响方式进行了深入地分析和讨论。[**结果 / 结论**] 智库对公共政策议程设定的影响举足轻重，在这一过程中智库主要借助媒体宣传和公共舆论来影响问题源流，借助自身的研究能力和声誉影响来引导政策源流，借助与核心部门的人员交流来影响政治源流，并且不同类型智库侧重的方面不同。多源流的影响机制模型为智库影响公共政策这一问题在政策过程前端的探讨提供了理论框架，基于美国智库的案例分析也为中国推动新型智库建设提供了借鉴。

关键词：智库　公共政策　问题源流　政策源流　政治源流
分类号：C932.2
DOI: 10.19318/j.cnki.issn.2096-1634.2016.05.04

智库，思想产生和贮藏的地方。智库的一个最主要目标便是通过多种渠道和方式，在短期或长期，直接或间接地影响公共政策。近年来，随着各国对科学有效决策重视程度的日渐提升，全球的智库建设迎来了新一轮热潮。美国宾夕法尼亚大学智库研究项目（TTCSP）编写的《全球智库报告 2015》显示，2015 年全球共有 6846 家智库，其中美国以 1835 家的数量遥遥领先。那么在这样的智库大国中，智库究竟对公共政策具有怎样的影响呢？

针对“智库对公共政策的影响”这一问题，我们可以从许多角度切入：从政策类型的角度，我们可以探讨智库对政治、经济、社会、科技、外交等各种类型的政策分别产生怎样的影响；从政策过程的角度，我们可以分析智库对政策的制定、执行、评估、监督和终结各个环节分别产生怎样的影响 [1]；从政策时间结构的角度，我们可以观察智库对政策的短期、中期和长期影响。而从“影响”这一角度分类，又可以包括影响的方式、领域和程度。分类的目的在于使分析逻辑更加清晰，并非存在优劣之分。已有的相关主题研究基本可以归纳到上述分类之内，而具体到对美国智库影响公共政策的研究也是如此 [2-3]。在湖北大学刘文祥教授的指导下，有一批研究生在其学位论文中分别就美国多个知名智库进行了深入的单案例分析 [4-8]，并且都旨在建立一个全方位

作者简介：吴田（ORCID:0000-0002-9373-3283），中国社会科学院中国社会科学评价中心助理研究员，管理学博士，E-mail: wu_tian@cass.org.cn。

的分析框架。但美国智库数量大、类型多，试图全面进行论述难免会过于笼统，研究多是对已有事实的不同排列组合，缺乏理论贡献。基于此，本文选择从单一角度切入，只对美国智库影响公共政策的一个侧面进行分析，旨在搭建针对这一分析视角的理论框架：一方面是对前人研究的系统归纳；另一方面也为之后相同视角的研究提供借鉴。安德鲁·里奇（Andrew Rich）[9] 曾在分析智库和政策专家的角色时指出，专家的学术咨询作用更多地体现在政策议程设定初期，后期只是为决策者提供一个所谓的正当理由。本文在此也选择从政策过程的视角切入，且仅集中于对过程前端的关注，以美国智库为例来分析智库对公共政策的影响。基于已有的文献可以看出，美国智库对政策的影响涉及到各个领域，且影响程度不一，但在影响方式方面却存在很多共同之处。鉴于此，本文主要关注影响的方式和渠道这一角度，对于影响政策的领域和程度则较少涉及。

1 “多源流模型”的建立

多源流分析框架是由美国著名政策科学家约翰·金登（John W. Kingdon）在《议程、备选方案和公共政策》[10] 一书中提出的。金登通过 4 年的实地调查和研究为我们打开了一个位于政策制定前端的“黑箱”。他通过一系列真实的案例向我们呈现了在美国政治中一个公共问题是如何成为一项公共政策的。由此可见，多源流框架主要关注的是政策议程的设立过程，也就是整个政策过程的前端。金登认为，在政策系统中有 3 条不同的且彼此独立的源流，分别是问题源流、政策源流和政治源流。在某个关键时点上，3 条源流汇合到一起，共同推动了“政策之窗”的打开，政策议程由此启动。这是一项政策得以出台的关键阶段，也是最具有戏剧冲突的阶段。并且智库的主要职能在于“推广思想给公共政策制定者”[11]，即其发挥影响最重要的时点也主要是在政策出台之前。因此本文便将着眼点聚焦在政策过程前端，探讨智库在其中扮演的角色。基于此，本文将借助“多源流”框架中的分类方式，分别从问题源流、政策源流和政治源流 3 个方面入手进行分析，基于此建立本文的理论框架。

1.1 问题源流

社会中存在着各种各样的公共问题，那么究竟哪些问题可以引起关注呢？这其中媒体曝光和公众舆论无疑是两项彼此联系的重要途径。因此，对于这一部分的分析重点，本文将聚焦于智库对于影响媒体宣传和引导公众舆论这两方面的作用。

1.2 政策源流

在金登的描绘中，各种政策方案和建议是在政策的“原汤”中四处漂浮、游荡、碰撞，最终幸存下来的类似于一种自然选择的结果。因此，在这一过程中对这些幸存方案的解读应当更多地从智库本身着手，智库中的研究者水平和产品质量都在其中起到至关重要的作用。进一步有效地推动自身的思想产品得到核心层的关注和重视也是这一环节的重要方面。

1.3 政治源流

这一部分主要涉及到一些政府或国会本身的变动，例如国会中多数党的变更，政府中关键人事的调整等。因此，针对这一角度我们主要关注智库与政府、国会等权力部门的关系，且与政策源流不同的是，这一部分与核心层的互动我们更倾向于人事角度而非政策主张的角度。

结合上述 3 方面的定位，我们可以绘制出如图 1 所示的分析模型示意图。在接下来的部分，将依照这一模型就美国智库对公共政策议程设定的影响进行更加深入地讨论，正如前文所述，主要从影响方式和渠道的角度进行分析。

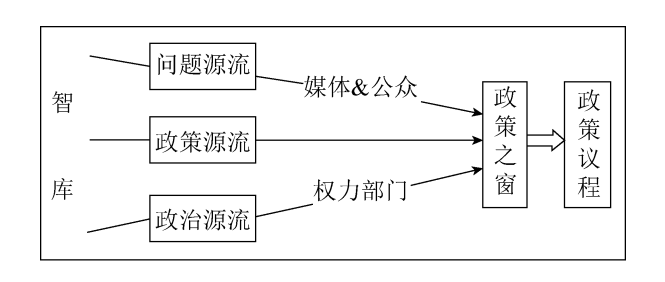


图 1 智库影响公共政策议程设立的多源流模型示意图
Figure 1 The multiple streams model of the way think tanks influence the policy agenda setting

2 基于“多源流模型”的影响方式分析

2.1 对“问题源流”的影响

在问题源流这一角度，智库主要通过借助媒体的宣传和引导舆论的导向来将自身关注的问题摆到显眼的位置上去，从而让一些问题的能见度更高。媒体传播和公众舆论一直是相辅相成、互相影响的两个方面。智库在此的影响方式便可以通过两条渠道来实现：通过与媒体的合作来影响舆论导向；通过与公众的互动来吸引媒体关注。

智库与媒体的合作是一个塑造自身公共形象的过程，在信息化、网络化飞速发展的今天，站在科技发展前沿的美国无疑会充分借助这些便捷手段。智库通常会采用新媒体和自媒体相结合的方式：一方面智库的专家学者常常会在主流媒体上发表言论，开设专栏，提高曝光率。例如他们会针对某个问题在电视上进行辩论或分析，也会在报纸上发表评论。在美国耳熟能详的广播电视公司 ABC、NBC、FOX、CNN，以及受众面最广的几家报刊《华尔街日报》《纽约时报》《华盛顿邮报》《洛杉矶时报》上都能看到智库专家的身影 [12]。另一方面智库为了更好地吸引年轻一代的关注，也开始利用 Facebook、Twitter、YouTube、甚至是手机 APP 等自媒体渠道传播思想，提高自身影响力。

智库与公众的互动通常有两大类。一类是通过出版物。美国的主要智库除了研究人员在各类报刊杂志上发表文章之外，每年还会出版发行大量的期刊、专著、研究报告等多种类型的出版物，许多著名智库的刊物已经产生了长期而深远的影响力。另一类是通过举办各种研讨会、讲座、培训活动。美国的智库常常会以讨论热点问题、发布研究成果等为由召开大大小小的会议，对于那些知名智库而言，每年召开上百场是常态，并且这些会议大多都是向公众开放的。并且互联网的发展也为公众接受这些信息提供了便利，如果不能亲临现场，公众也可以通过网络获取相关资料；这些研讨会有时也会吸引媒体的参加。除此之外，短期的培训项目也是智库引导公众的重要方式 [13]。

2.2 对“政策源流”的影响

在政策源流这一角度，智库的影响主要表现在其如何通过自身的专业研究能力恰当且有力地证明自己的方案或主张的有效性和可行性。这无疑对智库本身提出了较高的要求。首先从总体来看，美国的智库超过 1800 家，因此不夸张地说，美国智库研究领域已经完全覆盖了其公共政策所能涉及到的范围。政治、经济、科技、医疗、军事、教育等各个领域都有专业型智库或者是综合型智库在从事着相关的研究。虽然不同智库的研究侧重点有所差别，但他们在如何使自己的方案脱颖而出方面却是大同小异。概括来看，主要有以下 3 种方式。

第一，组建高水准的研究团队。智库的研究人员大多接受过某一领域的专业学术训练，多数人都拥有博士学位，或者是研究能力卓越的硕士毕业生。当然随着时代的发展，许多智库的关注点并不仅限于进行科学研究，而加入了许多实践层面的内容，基于此，一些具有较强行动力的实践型人才也加入到智库队伍中，比如一些卸任的政治家、企业家、社会活动家等。但无论各类智库的人员组成结构如何，其知识精英的特点和提供高质量研究产品的初衷都是一致的。只有首先保证了研究成果的高标准、高质量，才能进一步影响政策制定者的选择。与此同时，智库也非常重视对新一代研究人员的培养，例如通过实习生项目，甚至是直接设立自己的研究生院，使得年轻一代可以在实践和学习中提升能力，历练才干，更好地继承前辈的衣钵。

第二，直接与核心层交流。在这一方面，美国的智库专家们可以通过直接到政府部门发表演说，给政要写信、递交简报、研究报告，甚至是兼任行政部门的顾问等方式，直接与政府官员对话。例如布鲁金斯学会（Brookings Institution）的弗伦泽尔（Bill Frenzel）和彼得森国际经济研究院（Peterson Institute for International Economics）的伯格斯坦（C. F. Bergersten）就在总统贸易代表办公室的“贸易政策与谈判顾问委员会”兼任顾问 [14]。

第三，在国会听证会上作证。国会听证会是美国政策过程中的一个独特的设计，一项议案的通过需要经过众议院、参议院的各种委员会举行的听证会的环节。一项政策主张在通过之前的各种努力终于得到重视之后，能否最终变为正式政策出台，听证会是关键的一环；当然如果存在其他意见，听证会也可以成为智库专家推销备选方

案的重要场所。国会议员们会和不同的利益相关者基于选举考量、政治立场、价值观来阐述自己的意见和观点[15]。而智库专家经常会被国会邀请在听证会上提供证词，这种方式不仅会直接影响国会议员，也可能会塑造出强大的政治舆论。

2.3 对“政治源流”的影响

在政治源流这一角度，智库的影响主要体现在总统换届和人事调整中，具体方式可以通过担任美国总统候选人顾问和通过美国特色鲜明的“旋转门”机制而实现，并且这两方面是相辅相成的。为总统候选人出谋划策可以方便且直接地借助竞选过程中的宣传造势活动传播自己的主张，总统换届的节点一方面推动了政治源流的涌动，另一方面也将一些政策热点推向了前台。而“旋转门”机制的影响则是更加长期的，其带来的人际关系网络的影响力可以贯穿整个政策过程始终。顾名思义，“旋转门”就是个体在政府之门和智库之门之间转换。而对政治源流影响较大的无疑是从智库之门进入政府之门，也就是实现人事的调整。往往新一届政府的登台也是人事调整的关键时期，那些在总统竞选过程中立下汗马功劳的智库学者，在新总统组阁时往往会被调入政府，得到重用。

由此可见美国智库在整个政策议程的设立过程中都产生了重要的影响，并且影响的渠道是多元的。在此我们依托于多源流模型，将智库的影响放到 3 种源流中分析。接下来我们便将多源流模型应用到对具体的智库案例的分析之中，不同类型的智库在模型中的定位应当存在差别。

3 不同类型的智库在“多源流模型”中的定位

3.1 美国智库的分类

美国的智库在规模、资金来源、结构和研究领域方面都有很大的差别，因此分类的方式和角度也是多种多样。例如基于其隶属关系、基于其组织结构、基于其政策和哲学倾向等[16]。本文选取的是美国著名智库“外交政策研究所”的研究员詹姆斯 • 麦甘（James G. McGann）的分类方式[17]，将智库分为学术型、合同型和倡导型 3 种。而这 3 种类型的智库恰好又可以对应到美国智库发展的不同阶段[2]。学术型智库大致可以对应到 20 世纪初，即美国进步时代产生的第 1 代智库。这一时期美国处在高速发展和转型的阶段，各种社会矛盾和问题凸显，政府需要专家学者来出谋划策。基于此，这一时期的智库主要是以政策研究机构的身份而存在。第 2 类智库可以对应到二战结束到 20 世纪 60 年代兴起的一批政府合同型智库。美国为了保持在美苏争霸中的霸主地位，需要专业工程师和学者提供思想支持和技术保障。因此这一时期出现的智库研究多集中在军工领域。第 3 代智库主要出现在 20 世纪 70 到 80 年代，这一时期的国际形势发展使得智库具有浓厚的意识形态色彩，因此被称为倡导型智库。接下来，我们就 3 类智库的特点和典型代表进行具体地探讨。

学术型智库又被形象地称为没有学生的大学，比较有代表性的有 1927 年成立的布鲁金斯学会，1919 年成立的胡佛战争、革命与和平研究所（The Hoover Institution on War, Revolution, and Peace）。这类智库的研究人员学术水平很高，资金主要来自于基金会、企业和个人的捐赠。他们致力于把科学的知识运用于研究和解决广泛的公共政策问题，研究具有很强的独立性和客观性。因此他们追求的目标和使命并非是直接地影响政策制定，而更多是生产出优质的研究成果。

合同型智库与政府之间主要是一种委托代理关系，典型代表是 1948 年成立的兰德公司（RAND Cooperation），1968 年成立的城市研究所（Urban Institute）。政府会根据需求与智库签订研究合同，研究结果会以报告的形式直接向政府提交，而很少公之于众。出于与政府的特殊关系，合同型智库的研究经费多来自于政府，但是这并不影响其研究成果的客观和科学，因为其职责便在于为政府提供高质量的、能够直接解决现实紧迫问题的方案报告。

倡导型智库与前两类存在较大的差异，它们多具有鲜明的党派和政策倾向，比较有代表性的如成立于 1973 年的传统基金会（Heritage Foundation），成立于 1977 年的美国企业研究所（American Enterprise Institute for Public Policy Research）。其资金大多来自利益相关的大企业、大财团。并且它们研究的目的主要不在于研究政策本身，而在于推销政治主张，赢得当下政策辩论，进

而帮助自己支持的政党获得相应的政治结果。因此这一类智库研究的客观性是值得怀疑的。

3.2 三类智库在“多源流模型”中的定位分析

接下来将分别选取 3 类智库中最具代表性的布鲁金斯学会、兰德公司和传统基金会为例，进一步分析这 3 类智库在本文的多源流模型中的具体定位。首先对 3 家智库的基本情况进行简要介绍，如表 1 所示。在美国，智库的规模都不太大，100 人左右便可以被称为大型智库，因此仅从人数来看，这 3 家智库的规模都绝对引人注目；此外，3 家智库的研究领域也都是综合性和多元性的，研究的种类齐全。其中布鲁金斯学会相对更加侧重于政策领域，兰德更侧重于军事和科技领域，而传统基金会近年来更侧重于政治、经济等基础领域，以及紧迫性的政策研究。

表 1 3 家智库的基本情况概览
Table 1 An overview of the basic situation of three think tanks

智库名称	成立时间	规模（总人数）	主要研究领域
布鲁金斯学会	1927 年	300 人左右	经济、外交政策、都市、全球治理、世界经济与发展、金融、教育、能源与环境、卫生、政治与选举、社会政策、科技、美国政府
兰德公司	1948 年	1600 人左右	艺术、儿童政策、民事司法、教育、能源与环境、健康与保健、国际事务、国家安全、人口和老龄化、公众安全、科学技术、药物滥用研究、恐怖主义与国土安全、交通与基础设施、劳动力及其工作场所
传统基金会	1973 年	220 人左右	政治、经济、文化、外交等全方位议题

数据来源：笔者根据相关资料整理 [18-21]

接下来结合上文对每一类智库特点的探讨，基本可以将其在“多源流模型”中的着力点归纳如下：

表 2 3 类智库在多源流模型中的影响定位
Table 2 Positions of three types of think tanks in the multiple streams model

	问题源流	政策源流	政治源流
学术型智库（布鲁金斯学会）	*		*
合同型智库（兰德公司）		*	*
倡导型智库（传统基金会）	*	*	

如表 2 所示，智库在政策源流中的着眼点是让自己的政策方案得到权力核心的重视和认可，但学术型智库通常首先关注的是研究成果的科学性和客观性，这样的报告在质量上可以得到绝对保障，但不见得会在短期内快速吸引政策制定者的眼球；但其长期的影响力不容小觑。而问题源流中的重点是如何让某些问题的能见度更高，进而能将问题发展为议题，但对合同型智库而言，根本不存在这样的顾虑，因为他们研究的主题本身已经是核心层最为关注的方面。而政治源流对于智库而言主要是与权力核心人员的内部交换，倡导型智库本身与其支持党派的密切关系就是另外 2 种智库无法相比的，其智库成员甚至与政府官员有着亲密的私人关系。

3.3 具体案例分析

3.3.1 布鲁金斯学会　布鲁金斯学会是美国历史上第 1 个现代意义上的智库，总部在华盛顿特区。是美国最早对公共政策进行研究的非营利机构。结合表 2 中对 3 类智库在模型中的定位，本文对布鲁金斯学会的分析主要侧重于问题和政治源流，而与智库本身质量和水平息息相关的政策源流将较少涉及，并非是说学会对这一方面不重视，而应当说其研究能力和质量早已融入到其血脉中，成为享誉全球的基石所在。在其官网的介绍中，“高质量”“独立性”和“影响力”被放在最为显眼的地方 [19]。学会凭借其声誉便可以不断地吸引全球的优秀人才加盟其中，为其效力。并且正如前文提到的，短期内影响政策并不是其首要追求目标。

在影响“问题源流”方面：首先，布鲁金斯学会的学者一直在美国主流媒体保持较高的出镜率。在海湾战争期间，学会的学者 1 个月内在美国晚间电视节目中露面多达 14 次。在媒体的引用

率方面，学会也一直高居榜首，偶尔会滑落到第 2 位。而随着科技的发展，尤其是移动智能的发展，手机已经变成人们进行信息获取的主要工具，布鲁金斯学会为此也分别发行了能够在苹果 IOS，黑莓 OS，安卓和塞班四大操作系统上运行的应用程序。第二，在发行出版物方面，学会每年会出版 50 本左右的新书，而在定期出版的刊物方面，《布鲁金斯评论》（季刊）、《布鲁金斯论文集》《布鲁金斯公报》（季刊）已经成为美国智库舆论刊物的代表。与此同时，官方网站、Facebook、Twitter 的公众号上也会定期发布和更新中心的研究成果。第三，在举办公开论坛和会议方面，中心每年会在全球各地召开上百次研讨会，从而带动舆论的传播和中心成果的宣传。

在影响“政治源流”方面：近 100 年的历史中，一直坚持无党派和思想独立的布鲁金斯学会在历届美国政权的更替和顺利交接中都发挥着重要的作用。在“旋转门”方面，仅就美国现任总统奥巴马而言，便有 32 位中心的学者进入其执政团队中，其中最有名的无外乎是上任美国驻联合国大使，现任总统国家安全事务助理苏珊 • 赖斯（Susan Rice）。

3.3.2 兰德公司　RAND，全称是“研究与开发公司”（Research and Development Corporation），总部设在加利福尼亚的圣莫妮卡。其发端于 1946 年的旨在推动美国军方、政府情报部门、产业界和大学之间的联系而产生的“兰德计划”。鉴于兰德公司的研究大多是直接来自于美国政府和军方的委托，并不需要对问题选择和舆论引导投入太多精力，而更多地是致力于如何产出高质量的研究成果，因此本文在对兰德的分析中会更加侧重于其研究和管理特色。

在影响“政策源流”方面：在这一方面智库发挥影响力的重点就是尽可能地使自身的方案在保证客观、独立、高质量的同时，具有价值上的可接受性和技术上的可行性。对此，兰德公司一直有一套严格的研究标准，涵盖了研究问题、目的、方法、数据、假设、政策建议等方方面面，并且明确规定所采用的表述语言要在准确的同时尽可能地通俗易懂，研究成果要引人注目且具有实用价值。这些都是保证研究方案脱颖而出的重要方面。与此同时，兰德对于自己的研究项目还具有严格的内部质量审查机制，并且为保证客观公正性，审查人员都是没有参加该项目的“局外人”。在具体的研究开展中，兰德非常注重多学科的交叉与合作研究，兰德公司的成员背景多元，经验丰富，并且 60% 以上的研究人员都拥有博士学位。针对同一个课题，兰德会依托于不同领域专家学者的学科特点制定出多种解决方案，发挥其互补优势。此外，兰德公司还关注教育与科研的结合，拥有自己的研究生院，学员可以以实习生的身份参与公司的研究项目，为公司注入年轻的血液。

在影响“政治源流”方面：基于课题的委托和经费的支持，兰德公司一直与美国军方和政府保持着密切的合作与情报互通，与此同时，兰德也承担着为军方和政府培养和输送技术人才的任务。这也是其研究生院的部分职能所在。所以这种长期的交流往来保证了兰德公司在美国权力部门中持久的影响力。

3.3.3 传统基金会　传统基金会是美国新右翼的主要政策研究机构，总部设在华盛顿特区。基金会具有浓厚的意识形态和党派色彩，其基本论调是保守派的言论，主张小政府和不干预，捍卫传统美国价值。它是共和党的大本营，与白宫保持着密切的联系。基金会的创始人之一约瑟夫 • 库尔斯（Joseph Coors）便曾是里根“厨房内阁”的重要成员之一。作为倡导型智库的典型代表，传统基金会的主要目标就是推销自己的政策主张，但基于其党派色彩，基金会成员的“旋转门”机会通常发生在共和党上台阶段，在此就不再过多分析。因此，本文对传统基金会的分析将更侧重于其宣传手段和影响力。

在影响“问题源流”方面：在美国，很少有智库在媒体关系方面的投入能与传统基金会相比，其在这方面的投入通常能占到总预算开支的 20% 以上，这也为其赢得了回报。作为一个成立时间晚，规模相对前两者较小的智库，传统基金会在媒体界的影响力却一直紧随布鲁金斯学会和兰德公司这两家鳌头智库，无论是被全国媒体（电视、报纸、杂志）引用的次数，还是被美国主流电视新闻援引的次数（ABC、NBC、CNN、CBS、FOX），基金会都位列前 5[7]，且稳居倡导型智库之首。每年基金会都会有几百人次接受采访，20 世纪 90 年代还开设了政治新闻谈话节目在电视台播出。近年

来，基金会也在积极运用互联网手段传播自己的主张和思想。同时基金会也巧妙地借助网络平台收集研究资料，例如他通过建立“在线统计”等技术系统，使公众可以在网上就某些热点问题自由讨论。在出版物方面，传统基金会的成果也是不胜枚举，主要的固定刊物有《政策评论》（季刊）、《国家安全记录》《今日传统》（季刊）、《情况通报》等。

在影响“政策源流”方面：作为共和党的有力支持者，传统基金会与党派领导人、国会议员、政府高层一直保持着密切的关系。其中传统基金会特别善于通过国会来推销政策主张，这也与得天独厚的地理位置有关，其总部办公地点毗邻国会山，基金会高层经常有机会与国会议员、政府官员聚餐。并且传统基金会特别善于制作及时、可信的政策简报，在合适时间递交给国会或国会工作人员的助理，以“短平快”的方式吸引决策者的注意力。

以上，通过对布鲁金斯学会、兰德公司和传统基金会 3 个最具代表性的美国智库的深入分析，可以看到其对公共政策的影响方式和方面已经完全覆盖了本文在第 2 部分建立的“多源流模型”中的相关内容，并且各有侧重、各有特色。

4 结论

作为智库大国，美国的智库对其公共政策的影响举足轻重，尤其是在政策过程的前端，智库对于议程设定过程中议题及备选方案的宣传和引导作用不容小觑。借助公共政策分析中经典的“多源流”理论，本文通过构建智库对于政策议程设定的影响机制模型指出：智库在这一过程中主要通过借助媒体宣传和公众舆论来影响问题源流，借助自身的研究能力和声誉影响来引导政策源流，借助与核心部门的人员交流来影响政治源流。并且基于美国智库的类型划分，选择了 3 类智库中的典型代表分别就其在多源流模型中的定位以及在 3 种源流中的影响方式进行了更加深入的剖析。值得强调的是，这 3 种源流其实在现实社会中必然存在着或多或少的联系，因此智库在其中发挥影响的方式和渠道势必也是相互交织的，本文的划分只是为了使分析思路更加清晰，逻辑链条更加完整。总之，智库的存在使美国公共政策在制定过程中加入了更多科学、理性的因素，多方的互动最终推动的是政策水平的提升和社会的善治，这也是中国在大力推动新型智库建设的进程中值得借鉴的地方。

参考文献：

[1] 朱旭峰 . 中国思想库 : 政策过程中的影响力研究 [M]. 北京 : 清华大学出版社 , 2009: 5-15.
[2] 崔珏 . 美国的智库及其对公共政策的影响 [J]. 探求 , 2009(5): 44-48.
[3] 余章宝 . 作为非政府组织的美国智库与公共政策 [J]. 厦门大学学报 (哲学社会科学版), 2007(3): 114-121.
[4] 覃文渊 . 兰德公司影响美国公共政策研究 [D]. 湖北 : 湖北大学 , 2012.
[5] 钱贝贝 . 传统基金会在美国公共政策决策中的影响力研究 [D]. 湖北 : 湖北大学 , 2012.
[6] 詹蒙 . 布鲁金斯学会参与美国公共政策研究 [D]. 湖北 : 湖北大学 , 2013.
[7] 孙明慧 . 传统基金会参与美国公共政策的影响力研究 [D]. 湖北 : 湖北大学 , 2013.
[8] 高群 . 智库对美国公共政策的影响 : 胡佛研究所参与美国公共政策分析 [D]. 湖北 : 湖北大学 , 2013.
[9] 安德鲁 • 里奇 . 智库、公共政策和专家治策的政治学 [M]. 上海 : 上海社会科学院出版社 , 2010: 57-58.
[10] (美) 约翰 • 金登 . 议程、备选方案与公共政策 [M]. 丁煌 , 方兴 , 译 . 北京 : 中国人民大学出版社 , 2004: 34-36.
[11] Ladi S. Think Tank Traditions: Policy Research and the Politics of Ideas[J]. Future Survey, 2005, 84(4): 380-384.
[12] 余章宝 . 作为非政府组织的美国智库与公共政策 [J]. 厦门大学学报 : 哲学社会科学版 , 2007(3): 114-121.
[13] 王辉耀 , 苗绿 . 大国智库 [M]. 北京 : 人民出版社 , 2014: 103-105.
[14] 忻华 . 美国主要智库对美国对韩贸易政策的影响机制 : 结构与过程的视角 [J]. 国际论坛 , 2012(2): 25-31.
[15] (加) 唐纳德 • E. 埃布尔森 . 智库能发挥作用吗 ?[M]. 上海 : 上海社会科学院出版社 , 2010.
[16] 金芳 . 西方学者论智库 [M]. 上海 : 上海社会科学院出版社 , 2010: 46-53.
[17] Mcgann J G, Weaver R K. Think Tanks & Civil Societies: Catalysts for Ideas and Action[M]. Transaction Pub., 2002: 37-39.
[18] 李轶海 . 国际著名智库研究 [M]. 上海 : 上海社会科学院出版社 , 2010: 23-65.

[19] 布鲁金斯学会官方网站 [EB/OL]. [2016-07-15]. http://www.brookings.edu/.

[20] 兰德公司官方网站 [EB/OL]. [2016-07-15]. http://www.rand.org/.

[21] 传统基金会官方网站 [EB/OL]. [2016-07-15]. http://www.heritage.org/.

The Design and Use of the Multiple Streams Model for American Think Tanks' Influence on the Policy Agenda Setting

Wu Tian

Chinese Evaluation Center for Humanities and Social Sciences, Beijing 100732

Abstract: **[Purpose/significance]** One of the most important goals for think tanks is to influence the public policy. Therefore, the way that think tanks influence the process of making public policies is worth thinking about. **[Method/process]** Paying more attention to the front end, we chose to use the policy process perspective to analyze the think tank's influence on the public policy by using the United States as an example. Referring to the "multiple streams" theory, we built a mechanism model from the perspectives of the problem stream, the policy stream and the political stream. Furthermore, we used the example of three typical types of think tanks from the United States to deeply analyze the location and the influential pattern of the think tanks. **[Result/conclusion]** Think tanks have very important influence on the public agenda setting. In this process, think tanks are usually with the help of media and public opinions to influence the problem stream, with the help of their own research ability and reputation to influence the policy stream, and with the help of the core departments' personal exchange to influence the political stream. Different types of think tanks focus on different aspects. The "multiple streams" framework provides a more scientific and effective perspective. And the analyses of American think tanks also provide good references for China to construct the new think tanks.

Keywords: think tank　public policy　problem stream　policy stream　political stream

收稿日期：2016-08-05　修回日期：2016-09-14　本文责任编辑：唐果媛